

# 最近 都市計劃의 課題와 方向

朴 炳 柱 (弘益大教授·都市計劃)

## 머 리 말

지금 世界는 急激한 大都市化에 當面하고 있다. 世界의 人口는 今世紀末에는 現在의 2倍가 될 것으로 予想하고 있다. 새로운 人口는 現存하는 都市에 平均的으로 增加하는 않을 것이며, 比較的 小數의 大都市에 集中하게 되는 傾向이라면 問題는 더욱 深刻해진다.

世界의 主要都市를 從來의 方式으로 放置해 두면 巨大化해질 것이 틀림 없기 때문에 大都市의 人口抑制策이 이러한 뜻에서 重大한 課題로 登場하고 있다.

都市에 大幅의인 人口增加가 일어나면 既存主要 交通網을 再編成 하는等, 既存都市構造의 秩序에 變革을 일으켜야 한다. 그렇다고 해서 新都市를 쉽게 開發해 나간다는 것은 매우 어려운 일이다.

우리나라를 例로서 들어보자, 今世紀 末까지 여기 25年間에 大都市에 새로이 增加할 傾向의 人口를 約 600萬人으로 보고, 20萬人 規模의 新都市를 建設한다면 30의 新都市가 必要하게 된다. 이런 新都市를 建設하는 國家的財源은 可能한가,

低所得階層이 包含된 社會的 所得의 均衡이 잡힌 都市는 어떻게 計劃될 것인가, 이들 新都市에 自立經濟가 可能하도록 工業을 쉽게 誘致할 수 있을 것인가, 未來에 對處해야 할 方向은 무엇인가, 이와같이 오늘날의 都市는 매우 複雜한 難問題를 많이 안고 있고 이에 對應할 都市政策, 都市計劃이 追求되고 있다.

本稿는 以下에서 오늘날의 世界의 都市는 어떠한 都市問題를 안고 있으며 그들 都市의 生活構造의 掌握과 그에 對應한 都市計劃은 어떤 方向을 指向하고 있는가에 관한 것을 考察하고자 한다.

## 1. 急速한 技術革新과 새로운 都市問題

最近의 急激한 都市化의 速度는 科學技術의 놀라운 發展의 Tempo와 對比될 수 있다.

먼저 交通手段과 速度의 發展을 예로들면, 古代에서 18世紀까지 人力 또는 蓄力의 速度는 19세기에 와서 蒸氣機 閏車 20세기에 와서 蒸氣機閏車, 自動車, 그리고 푸로펠라 飛行機가 利用 되었다. 1世紀도 못되어 그 速度는 時速 數10km에서 100km를 넘었다. 그리고 第二次大戰에서 今일에 이르는 불과 4분의 1世紀 동안에 제트機는 時速 1,000km余라는 音速을 넘어, 人工衛星과 宇宙 로켓은 音速의 10倍 以上の 速度를 내는 飛躍的인 發展을 보였다.

그밖에 原子力, 電子工業, 石油化學을 背景으로 하는 놀라운 技術革新에 따른 生産의 向上에 관하여 여기서 일일이 例를 들 必要가 없겠다.

이와같이 科學技術이 發展하여, 物資를 大量으로 生産하면, 그만큼 人間生活은 豊富해질 것이고, 幸福하게 되어질 것이라는 것은 一般的인 思考方式이었다.

技術革新의 精華를 集中的으로 吸收하여, 또 情報의 中心이 되어, 그 發展을 促進시킨 것이 現代都市라면, 現代都市에 사는 住民은 보다 幸福한 生活을 하고 있어야 하지 않겠는가.

科學技術을 만들고 現代産業의 中心을 이루는 一例로서 自動車는 분명히 人間生活에 있어 便利한 道具임에는 틀림이 없었다.

過去의 都市는 鐵道라는 線的으로 限定된 것에서 오늘날의 都市는 道路를 통한 面的인 것으로 周邊까지 擴大되었다. 그런데 이 自動車가 지나치게 生産되고 利用된 나머지

지 大都市의 道路는 마침내 自動車의 洪水를 이루었고,朝夕의 甞時에는 自動車自身이 自動車의 走行을 妨害하기에 이르렀고, 이들 自動車는 市民의 自由로운 步行에 큰 支障을 줄 뿐만 아니라, 달리는 凶器가 되어 傷害事故를 惹起시키고 있고, 排氣 排氣는 大氣를 汚染시키고 있으며, 騒音, 振動과 함께 都市公害의 큰 要因이 되고 있다. 불과 20年 남짓 사이에 보급된 航空機는, 멀리 떨어진 都市와 都市를 短時間으로 連結하는 交通方便으로 世界의 人들이 便利하게 利用하고 있지만, 兇着地가 되는 각국의 都市의 空港은 騒音과 危險問題로 苦痛의 標의이 되어 있다.

石油化学에 의한 魔術의 產物이라는 「플라스틱」 廢棄物은 오늘날 清掃處理에 있어 惡魔처럼 무서워 하고 있다. 그런데 최근의 이와 같은 科學技術에 의한 生産力의 놀라운 發展은 結果적으로 都市에 있어서의 市民生活에 困難을 招來한것 같은 無意識的인 思考는 是正되어야 한다. 여기서 再認識 되어야 할 것은, 技術의 發展, 生産의 發展을 社会的, 政策的으로 올바르게 誘導하지 못한 결과 오늘과 같은 수많은 都市問題를 提起하고 있다는 事實이다.

## 2. 都市計劃의 役割

서울의 自動車保有台數는 1962年 11월에 7,479台 1975年 3月 81,774台로 불과 13年間 無慮 11倍가 되었다. 그代價로 그동안 路面電車を 撤去하였고 街路를 拓幅하면서 自動車의 走行에 便宜를 도모해왔지만 급기야는 甞時에는 自動車의 過多로 말미암아 交通의 마비를 招來하였다.

여기서 또다시 새로운 街路整備를 해야 하고 이러한 惡循環은 앞으로도 계속 되어야 할 処地에 있다.

自動車を 가진 사람의 立場에서는 信號는 없는 것이 좋겠고 사람은 적고 車道는 될 수 있는 한 넓은 것을 願할 것이며, 自動車が 없는 사람의 立場은 自動車 事故의 危險, 排氣排氣, 騒音, 降雨時의 速力을 내는 自動車의 흙탕물에서 오는 신경질 등등, 都市에 있어서 自動車を 보는 눈은 兩者 사이에 이처럼 矛盾된 생각을 갖는다.

한 사람의 人間을 두고 생각하면 便利하고 多幸스러운 일이, 都市라는 單位로 크게 擴大시켜보면 생각지 않았던 副次害毒을 發生시킨다는데 問題가 있다.

高層빌딩의 建設, 아파트의 建設, 商街의 建設 등등 수많은 建築物을 個的으로나 局部的으로 볼 때와 都市라는 單位로서 볼 때와는 그 評價基準이 判異해지는 경우가 많다. 여기서 都市建設計劃의 綜合성과 制禦(콘트롤) 하는 手段의 必要性이 얼마나 重大한가를 새삼 느끼게 한다.

都市와 建築의 關聯에 있어 「建築은 人間生活의 容器이고, 이들 建築의 巨大한 集合體로서 都市가 形成되고 있어 곧 都市는 建築이다」고 單純히 直結시켜 解釋하는 경우를 본다. 이 概念은 各個 建物이 數 많이 모이면 都市가 成立된다는 것으로 받아들일 危險이 있다.

都市建設에는 公共部分과 私的部分이 있다. 私的部分은 各自 最大效率을 올리도록 行動하기 마련이다. 「現代都市는 한마디로 矛盾과 相克속에서 存在한다」 그것은 企業과 市民, 市民과 市民, 한個人 그 自体도, 價値의 對立 矛盾을 包含하고 있다. 自己는 自家用車를 타고 싶고 남이 타는 乘用車는 보기 싫고, 自己 집은 風致가 좋은 곳에 마음대로 짓고 싶고 남의 집의 建築에 대해서는 非難을 한다. 土地는 高價하게 팔고 싶고, 他人의 山林은 綠地 그대로 남기기를 願한다.

都市計劃은 그 都市에 生活하는 모든 市民이 보다 快適하고 安全하고 能率있는 活動이 保障될 수 있어야 한다. 때문에 都市속의 土地는 無制限 無限定한 利用이란 생각될 수 없어야 한다. 自己가 짓고자 하는 建物이 이웃에게 弊害를 끼치지 않는 限界는 어느 程度인가를 각 市民에게 알려줄 必要가 있는 것으로 都市計劃法, 建築法등 都市建設의 關係法은 바로 이런 規制의 確立을 위한 것이다.

都市計劃의 役割은 市民生活環境의 保全과 向上에 있다. 여태까지의 都市計劃 課題는 주로 街路·公園·上下水道와 같은 公共施設에 있었고 남어지는 個人의 힘으로 建築法에 따라 지어나가면 되는 것으로 되어 있었다. 建築法은 例를 들면 垜地의 最少限度 建蔽率 및 容積率의 最大限度 등을 規制하고 있으니, 剛地는 大部分이 零細해지고, 建築密度는 높아지는 低級의 都市化가 進行되기 마련이다. 未來를 向한 住宅環境의 質의 向上을 期하면서 現在에 사는 知惠를 살리기 위해서는 都市計劃法 乃至 建築法의 施行規則이 都市에 따라 그리고 그 内部의 地區에 따라 더욱 仔細하고 明確한 것이 確立되어야 하고, 都市計劃과 이를 바탕으로 하는 都市設計(Urban design)가 이루어져야 한다.

## 3. 當面하는 歐美의 都市政策

大都市問題에 대한 人口集中抑制策·機能分散策은 第2次 大戰中の 런던에서 始作된다. 国土防衛上, 中樞機能의 「런던」에만 集中된 것을 막기 위해 産業의 地方分散을 꾀했고 「런던」을 「그린벨트」로 둘러싸므로써 周邊에 新都市를 建設하여, 거기에 工場과 人口를 分散시키는 政策이 취해져 相當한 進行을 보였다. 戰後 英國은 經濟發展의 速度가 그렇게 높지 않은 탓도 있어 当初 計劃된 成果를 誇示할 程度는 아니지만, 그러나 土地에의 規制 新都市 建設의 規範등 一貫된 計劃手法은 다른 많은 나라에게 크게 도움을 주고 있다.

「뉴욕」은 經濟의 中心地이고, 政治의 中心은 「워싱턴」이며, 有名한 大學은 美國 各地에 分散되어 있다. 「런던」은 經濟와 政治의 中心都市이지만, 有名한 大學은 런던에서 떨어져 있다. 「파리」는 政治·經濟 그리고 有名한 大學이 하나의 都市에 集中되어 있다. (東京·서울

도 이와 같다) 半徑 60km의 파리 首都圈에 프랑스 全 國土 人口의 2割, 自動車·航空機의 6割, 機械·製 藥産業의 5割이 集中하고, 自由業과 高級幹部職의 4 割, 技師의 5割, 研究者의 7割을 안고 있다. 프랑스 政府는 1960年以來 國土開發政策에 따라 「파리」 內部 의 企業의 分散, 事務所·事業所의 新增設規制, 都心 部に 있어서의 이들에 對한 賦課金制度를 취하고 있다. 「파리」의 行政은 中央直轄의 色彩가 아직도 強하기는 하지만, 審議機關·諮問機關을 잘 活用하여 「파리」가 世界에 誇示하는 文化資産을 어떻게 하면 그 都心部에 서 保全하면서 現代都市에 알맞는 새로운 諸機能을 갖 게 할수 있을 것인가, 낡은 機能과 새로운 機能의 調 和는 어떤 것이어야 하는가, 「파리」가 자랑하는 文化 遺産과 그 周邇에 새로이 세워지고 있는 建物, 그리고 高速을 要하는 道路, 鐵道의 開發을 위한 조심성있는 計酬執行을 위해 努力하고 있다.

美國의 大都市에서는 戰後 都市中心部에 있어서의 住 宅의 老朽過密化, 그 곳에 貧困者의 流入·集中에 따른 「스램」의 形成, 社會問題의 集中的 發生으로 이들 地域 의 不動産價格의 低落이란 現象이 일어났다. 이에 對處 하여 連邦政府의 補助金으로 民間不動産資本을 動員하 여 大規模의 都市再開發을 꾀쳐 왔다. 이 政策은 큰 成 果를 올렸지만, 最近에는 또 다른 問題를 誘發시켰다. 즉 모처럼 改造하여 更新된 住宅의 家賃이 高價하여 從 前에 居住한 低所得者가 거기에 入住할 수 없어, 다른 「스램」으로 移動하여 거기에 새로이 擴大시키고 있는 問題, 設令 都市再開發後의 整然한 아파트에 入住한다 하 드라도 從來의 커뮤니티는 分解되어 따스한 人間關係가 없어져 孤獨感을 느끼는 點 등의 問題가 提起되고 있다.

世界의 主要都市는 共通的으로 効果적인 交通對策을 위해 많은 努力을 기울이고 있다. 都市交通對策이라 하면 곧 버스·自動車·汽車 등 交通手段만을 생각하는데 交通計酬의 根本問題는 交通需要의 制御에 있음을 잊어 서는 않된다.

「로마」는 歷史가 오랜 都市이면서, 斬新한 交通政策 을 다루고 있다. 自家用 乘用車의 利用者를 吸收하여 그 만큼 自動車 走行量을 줄여보려고, 버스와 路面電車의 無料化 實驗을 試圖했지만 成果가 좋지 못하였다 한다. 1973년부터 都心部の 3km 四方을 緊急車·버스·택시· 그 地區住民用車·醫師·身體障害車·清掃車들을 除外 한 모든 車의 進入을 禁止시켰고, 그대신 100台的 버스를 增車하였다 한다.

런던 郊外의 田園都市内部의 道路에는 自動車의 進入 을 禁止하거나, 時速 5마일 以下로 하여 市民의 安全 과 騒音對策을 세우고 있다. 「런던」에서는 都心部에 駐

車場을 될수 있는데로 만들지 않도록 新設의 認定을 制 限하고 있다. 「뉴욕」市에서도 路上駐車를 嚴하게 制 限하고 있다.

自動車를 한사람만 타고 走行한다는 것은 1인이 넓은 面積의 公共用地를 占拠하는 것이 되므로, 「샌프란시스 코」 郊外의 有料道路에는 料金を 乘車員 數와 逆比例시 키는 案을 써서 可能한限 같은 方向의 通勤者를 한車에 많이 태우도록 獎勵하려 하고 있다.

「뉴욕」에서는 많은 貨物自動車가 積載容量의 10~20 % 程度를 싣고 走行하고 있으므로, 物資流動基地의 整 理統合과 配送시스템의 再編成을 하기로 했다. 또 高 層建築으로 混雜을 이루는 월街 등에 步行者 專用道路를 設置하고 있다.

歐美大都市 共通의 苦悶은 버스·地下鐵財政의 赤字인 데 一部 都市에서는 自動車 專用道路의 料金 徵收金中에 서 이의 赤字를 메꾸는 方案을 採択하고 있다.

「런던」에서는 最近 어느 地區에서도 버스를 쉽게 利 用할 수 있다. 停車場에서 기다리는 利用客이 다음에 오 는 버스가 몇分 뒤 에 오는가를 알리는 時間表와 그버스가 몇分 뒤 어느 地點을 간다는 停車場 地點別 時間이 分 明하게 記錄되어 있다.

歐美諸國에서는 自家用 乘用車가 웬만한 低所得層도 쉽게 購得할 수 있는 程度로 普及되고 있다. 때문에 最 近까지 鐵道·버스등 大衆交通手段은 뒤져가고 自動車 道路는 補充一路에 있었다. 이런 過程에서 事務所와 工 場의 分散이 併行되어, 都市内部에 居住하는 사람의 通 勤距離가 멀어지는 例가 많아졌다.

職場과 住居의 場이 잘 連結되지 않는限 交通의 混雜 과 時間의 浪費, 心身의 疲勞, 經濟的 損失은 免할 길이 없다. 이런 뜻에서 交通問題는 住宅問題와 直結되고 都 市計酬에 있어서의 土地利用計酬은 交通計酬과 結府시켜 서로 輻輳시켜가면서 相互計酬이 樹立되어야 함을 再 認識하게 한다.

## 맺는 말

都市計酬은 都市의 施設과 이를 控制하기 위한 것으로, 市民生活의 安全과 그 活動 및 快適性이 維持되어 來 日에의 希望을 위해 創造的인 삶을 營爲할 수 있도록 그 바탕을 마련하는 것이 重要課題로 되어 있다. 都市計酬 은 단순한 비전의 提示가 아니고 이런 崇高한 理念을 實 踐하기 위한 課題가 提示되어야 한다.

都市計酬은 都市建設을 위한 物理的施設計酬 外에도 動物·植物까지를 包含한 環境系로서의 都市形成이 이룩 되도록 해야 하고 窮極的으로 市民生活環境의 保全과 向 上에 이바지할 수 있어야 한다.

都市는 機能以上으로 人間的이어야 한다는 平凡한 常識을 잊지 않는 限人間에 있어서의 機能을 超越한 自然意識과 精神的 豊요함에의 憧憬이라든가, 아름다움의 追究도 都市計劃에서 重要視 아니할 수 없다.

世界の 主要都市가 当面한 都市計劃·都市政策의 一端을 위에서 살펴 보면서 다시금 強하게 느껴지는 것은 歐美的 都市와 우리나라의 都市政策 사이에는 經濟性·市民意識의 傳統 등에서 差異가 크게 달라 比較할 수 없다 하더라도, 都市의 未來에 對備하면서 現在의 市民生活을 把握하는 基本的인 都市觀에는 東西와 先後가 있을 수 없다는 點이다.

우리나라도 60年代의 工業化 過程과 高度의 經濟成長으로 都市化가 急激히 進行된 現象속에서 各都市의 整備問題가 클로즈업 되고 있는 만큼, 都市計劃 및 都市

政策에 等閑해 질수는 없었고, 当面 都市問題 解決을 위한 그 나름대로의 努力을 傾注해 온 것은 事實이며, 우리의 処地에 알맞는 都市内部의 施設物의 建設은 規模의 大小를 莫論하고 進行되고 있고, 또 이런 建設은 날이 갈수록 그 規模가 擴大되어 갈것이지만, 여기서 다지고 넘어가야 할 일은 現在까지 施行한 都市施設이 차질을 일으키지 않았든가. 非計劃的이고, 客觀妥當性이 欠如된 計劃과 執行이 招來한 錯誤는 얼마나 많았든가. 後顧의 念慮가 없는 自信을 가지기 위해서는 計劃自体가 充分해야 한다는 것을 다시금 되새겨야 한다는 일이다.

高度의 知惠를 모은 科學 文化 藝術의 象徴으로서의 都市建設을 위해, 制限된 現在의 財政으로서도 當面對策에 크게 이바지 할수 있는 創意가 發輝되어야 한다는 데 都市計劃關係者의 使命은 더욱 큰 것이다.

## 公 告

會員任들의 作品을 회지 建築士誌에 되도록 많이 収録코자 널리 그 作品을 募集하오니, 會員여러분의 많은 利用을 바랍니다.

특히 地方 特色을 살린 作品을 더욱 환영합니다. 論文, 散文, 趣味 等 會員코너도 마련되 있음을 알립니다. 會員諸位